

DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-55-15>

УДК 339.543

МИТНІ РИЗИКИ: СУТНІСТЬ ТА УПРАВЛІННЯ

CUSTOMS RISKS: ESSENCE AND MANAGEMENT

Тищенко Вікторія Федорівнадоктор економічних наук, професор, завідувач кафедри,
Харківський національний економічний університет
імені Семена КузнецяORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2530-185X>**Кулик Юлія Сергіївна**студентка,
Харківський національний економічний університет
імені Семена КузнецяORCID: <https://orcid.org/0009-0002-5322-9776>**Tyshchenko Victoria, Kulik Yuliia**

Simon Kuznets Kharkiv National University of Economics

Відповідно до вимог Кіотської конвенції управління ризиками є основним базовим принципом сучасних методів митного контролю, що дозволяє оптимально використовувати ресурси митних органів, не знижуючи ефективності митного контролю, та звільнити більшість суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності від непотрібний бюрократичний контроль. Стаття присвячена актуальним питанням управління митними ризиками. Розглянуто визначення поняття «митний ризик», яке представлено у міжнародних нормах правах і національному законодавстві. Подано фактори і джерела митного ризику, що дозволяє митним органам визначити зони ризику. Представлено управління митними ризиками на стратегічному, тактичному та оперативному рівнях. Узагальнено особливості управління ризиками в митній сфері за різними критеріями.

Ключові слова: ризик, митна справа, система управління, ймовірність, митний контроль, зовнішньоекономічна діяльність.

In accordance with the requirements of the Kyoto Convention, risk management is the main basic principle of modern customs control methods, which allows optimal use of the resources of customs authorities without reducing the effectiveness of customs control, and frees most subjects of foreign economic activity from unnecessary bureaucratic control. The article is devoted to topical issues of customs risk management. The definition of the concept of "customs risk", which is presented in national legislation, international legal norms and defined by scientists, is considered. The concept of "customs risk" was considered in accordance with the Customs Code of Ukraine, the Procedure for the exchange of information between customs authorities and other state bodies and enterprises based on the principle of "single window" with the use of electronic means of information transfer and Kyoto Convention. The essence of risks in the customs sphere is summarized according to various criteria. The risk that the customs has is defined. The analysis, systematization and classification of factors and sources of risk in the activities of the customs service were carried out. The classification of customs risks by source of origin is provided, which allows customs authorities to determine risk zones: external factors (subjects of foreign economic activities, product characteristics (cargo), customs legislation) and internal factors (customs employees, information and technical support, technologies of customs control, interaction of customs authorities with law enforcement authorities and regulatory authorities). A classification of risks allows you to clearly determine the place of each type in the overall system, which creates opportunities for the effective application of appropriate methods and results of risk management. Risk management at the strategic, tactical and operational levels is presented. The elements of the risk management system determine the means and measures to minimize the negative impact on the object of management in conditions of uncertainty and a multivariate development approach.

Key words: risk, customs affairs, management system, probability, customs control, foreign economic activity.

Постановка проблеми. За останнє десятиліття кількість товарів, що переміщуються в Європі, різко зростає. Тому надзвичайно важ-

ливо здійснювати цілеспрямований контроль на основі управління ризиками. Динаміка розвитку сучасного економічного простору вима-

гає від учасників економічних відносин своєчасного реагування на ризики, з якими вони стикаються у своїй діяльності. Насамперед це стосується стану митниці, яка є частиною системи державного управління. Чітке уявлення про всі численні ризики та взаємозв'язок між ними є необхідним для мінімізації їх негативних наслідків та підвищення ефективності реалізації державної митної справи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

На даний час добре досліджені питання системи управління ризиками на митниці та забезпечення митної безпеки. Аналіз досліджень у галузі теорії та практики митного ризику показав, що питання сутності митних ризиків, визначення підходів до їх класифікації, а також різні аспекти процесу управління ризиками в митній справі висвітлені в роботах таких науковців в їх теоретичній та практичній роботі займалися такі представники науки і практики: Бережнюка І. [9], Янушкевич Д., Іванов Л. [8], Борисенко О., Васильєва О., Катерна О., Масюк І., Панахі О. [10] та інші.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Проте розвиток та впровадження в практику діяльності митних органів використання сучасних методів управління на основі ризик-орієнтованого мислення має швидкий та динамічний характер. Це зумовлює необхідність системного вивчення основних світових тенденцій та їх практичного застосування в митних органах.

Метою статті є узагальнення сутності «митний ризик» відповідно до європейського і національного законодавства та думок науковців, а саме факторів і джерел митного ризику, що дозволяє визначити зони ризику та особливостей управління митними ризиками.

Виклад основного матеріалу дослідження. Міжнародна торговельна спільнота велику увагу приділяє впровадженню ризик-менеджменту на митниці. Однією з основних функцій митниці є забезпечення спрощення торгівлі під час митних процедур для місцевих та іноземних підприємств. Діяльність цих підприємств повинна відповідати законам і правилам країни. Контроль за дотриманням цих правил і законів і виявлення порушень під час міжнародної торгівлі є ще однією функцією митниці. Це дуже важлива функція, оскільки забезпечується контроль сплати всіх митних зобов'язань.

Що стосується поняття митного ризику, що застосовується в різних країнах, то підходи до його тлумачення є відносно неоднозначними, але мають свої національні особливості [4; 5].

Відповідно до Митного кодексу ЄС [1], ризик означає ймовірність і вплив події, що має місце, щодо в'їзду, виїзду, транзиту, переміщення або кінцевого використання товарів, що переміщуються між митною територією ЄС та країн або територій за межами цієї території та до присутності на митній території ЄС товарів, що не належать до ЄС, що:

- перешкоджає правильному застосуванню заходів ЄС чи національних заходів;
- ставить під загрозу фінансові інтереси ЄС та його держав-членів;
- становлять загрозу безпеці та безпеці ЄС та його мешканців, здоров'ю людей, тварин чи рослин, навколишньому середовищу чи споживачам.

Відповідно до глави 6 «Митний контроль» Кіотської конвенції [2] ризик визначається як можливість недотримання митного законодавства. Тому всі митні органи повинні використовувати систему управління ризиками у своїх митних формальностях. Ризики для досягнення організаційних цілей включають не лише потенційну можливість недотримання митного законодавства, але й потенційну неспроможність сприяти торгівлі, яка виявляється в процесі надання митних послуг до торгової спільноти.

Відповідно до Митного кодексу України під «ризиком розуміється ймовірність невиконання вимог законодавства України з питань державної митної справи» [1]. Відповідно до Порядку обміну інформацією між митними органами та іншими державними органами та підприємствами за принципом «єдиного вікна» з використанням засобів електронного зв'язку передача інформації [6]. «Єдине вікно» визначається як засіб, який дозволяє сторонам, які беруть участь у торгівлі та транспорті, подавати стандартизовану інформацію та документи в єдину точку входу для виконання всіх нормативних вимог щодо імпорту, експорту та транзиту. Цим наказом передбачено функціонування системи аналізу ризиків як основи вибіркового моніторингу об'єктів митного регулювання. Тобто ризик ототожнюється з ймовірністю настання подій, пов'язаних з митними формальностями, та можливими наслідками митних ризиків.

Під «митним ризиком» слід розуміти поєднання ймовірності порушення митного законодавства та його негативних наслідків. Таким чином, відповідно до законодавства України та ЄС митні ризики – це можливість настання подій або дій, які можуть спричинити перешкоди в досягненні цілей і включає:

– можливість недотримання митного законодавства;

– необхідні ліцензії, вартість постачання, правила походження, режим виключення з зобов'язань, обмеження в торгівлі, правила безпеки;

– можливість помилок митниці у сприяттні міжнародній торгівлі.

Чітке уявлення про всю множину ризиків, притаманних митній службі, та їх співвідно-

шення є важливою умовою вчасного реагування на них та здійснення митної справи. Тому доцільно розглянути основні елементи сутності поняття «митний ризик» з точки зору нормативно-правового забезпечення та думок авторів (табл. 1).

Відповідно до наукових праць [1; 3; 9; 11] проведено аналіз, систематизацію та класифікацію факторів і джерел ризику в діяльності митної служби (табл. 2).

Таблиця 1

Узагальнення національного та європейського законодавства та досліджень авторів за тематикою митних ризиків

	Фактори	Джерела	Зони	Рівні	Критерії	Особливості
Митний кодекс України	+		+		+	
Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур			+		+	+
Laying down the Union Customs Code	+	+				
Порядок здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю			+	+	+	+
Бережнюк І. [9]	+	+		+		
Янушкевич Д., Іванов Л. [8],				+	+	+
Борисенко О., Васильєва О., Катерна О., Масюк І., Панахі О. [10]	+		+	+	+	+

Таблиця 2

Фактори і джерела митного ризику

Основні фактори ризику	Джерела ризику
1	2
Зовнішні фактори	
Суб'єкти ЗЕД діяльність	<ul style="list-style-type: none"> - повнота сплати митних платежів; - достовірність відомостей у Декларації; - існування на ринку; - відповідність носіїв обладнання існуючим вимогам; - маршрут з транспортними документами
Характеристика товару (вантаж)	<ul style="list-style-type: none"> - цінові показники товару; - кількість і вага; - класифікація товарів за УКТД зовнішньоекономічної діяльності (УКТ ЗЕД); - країна походження товару; - митний режим розміщення товарів; - якість товару; - інтелектуальна власність; - товарний ризик і товарне «групове покриття»; - нерегулярність вантажопотоку

Продовження Таблиці 2

1	2
Митне законодавство	<ul style="list-style-type: none"> - спірні положення окремих законодавчих актів; - відсутність чіткої системи контролю та підзвітності певним чином порушення законодавства; - нестабільність митного законодавства; - неузгодженість національного митного законодавства з митницею законодавство інших країн і міжнародні конвенції
Внутрішні фактори	
Працівники митниці	<ul style="list-style-type: none"> - рівень кваліфікації; - недбалість; - професійні помилки; - протиправні дії та корупція
Інформаційно-технічна підтримка	<ul style="list-style-type: none"> - рівень забезпечення митної діагностики; - надійність функціонування технічної системи; - помилки програмного забезпечення
Технології митного контролю	<ul style="list-style-type: none"> - порядок виконання митних формальностей; - система управління ризиками; - митний пост-аудит.
Взаємодія митних органів з правоохоронними органами та регуляторні органи	<ul style="list-style-type: none"> - ввезення забороненої, неякісної та шкідливої продукції

Таблиця 3

Класифікація зон митного ризику

Групи	Назва зон ризику
Митний режим	Імпорт, реімпорт, експорт, реекспорт, транзит, тимчасове ввезення (вивезення), митний склад, спеціальна митна зона, магазин безмитної торгівлі, переробка на митній території України, переробка за межами митної території України, знищення, відмова на користь держави
Можливий характер порушення	<ul style="list-style-type: none"> - неправильна класифікація товару; - неправдиві відомості про походження товару; - заниження або завищення митної вартості товару; - недекларування товарів; - контрабанда та приховування від митного контролю; - недостовірні відомості про підстави надання пільг зі сплати митних платежів; - невірна інформація про характеристики та властивості товару; - декларування товару не є його назвою
Можлива мета порушення	<ul style="list-style-type: none"> - ухилення/зменшення розміру ввізного мита; - ухилення від сплати/зменшення розміру вивізного митного збору; - ухилення від сплати/зменшення розміру спеціальних мит (антидемпінгових); - відшкодування податку на додану вартість; - ухилення/зменшення розміру акцизного податку; - використання митних пільг; - уникнення нетарифних обмежень
Вид товару, щодо якого може бути вчинено порушення	<ul style="list-style-type: none"> - сільськогосподарська продукція; - метали та брухт; - товари, що містять об'єкти права інтелектуальної власності; - отруйні, радіоактивні, вибухові, небезпечні відходи; - наркотичні засоби, психотропні речовини; - зброя та боєприпаси; - історико-культурні цінності; - міжнародна торгівля дикими видами тварин і рослин, які перебувають під загрозою зникнення

Під класифікацією ризику слід розуміти віднесення ризику до певних груп за певними ознаками для досягнення поставлених цілей. Науково обґрунтована класифікація ризиків дозволяє чітко визначити місце кожного виду в загальній системі. Це створює можливості для ефективного застосування відповідних методів і результатів управління ризиками. Таким чином, кожен ризик має свою систему прийомів управління. Аналіз факторів і джерела митного ризику дозволяє митним органам визначити зони митного ризику (табл. 3) [1; 2; 10; 11].

Управління ризиками означає систематичне виявлення ризику, в тому числі шляхом вибіркового перевірок, і впровадження всіх заходів, необхідних для обмеження впливу ризику ЄС [3].

Система управління митними ризиками (СУР) була створена у 2005 р. Вона забезпечує швидкий і простий у використанні механізм обміну інформацією, пов'язаною з ризиками, безпосередньо між оперативними співробітниками та центрами аналізу ризиків у державах-членах ЄС [7]. Управління ризиками може здійснюватися на стратегічному, тактичному та оперативному рівнях (табл. 4) [8; 9; 10; 11].

Управління ризиками в митній сфері має включати такі дії, як збір даних та інформації,

аналіз та оцінка ризику, призначення та вжиття заходів, а також регулярний моніторинг та перегляд цього процесу та його результатів на основі міжнародних та національних джерел і стратегій (табл. 5) [1; 2; 8; 10; 11].

Можливість прогнозування ймовірності виникнення та мінімізації ризиків визначається їх класифікацією, яка виконує функції алгоритму, на основі якого розроблено та створено системи управління ризиками, визначає засоби та заходи мінімізації негативного впливу на об'єкт управління в умовах невизначеності та багатоваріантного підходу розвитку.

Висновки. Процедури, засновані на управлінні ризиками, зосереджують митний контроль на ділянках, де існує найбільший ризик, дозволяючи більшості товарів і фізичних осіб відносно вільно проходити через пункт пропуску на митному кордоні. Спільна система управління митними ризиками (СУР) покликана забезпечити швидкий і простий у використанні механізм обміну інформацією, пов'язаною з ризиками, безпосередньо між оперативними співробітниками та центрами аналізу ризиків у державах-членах ЄС. Вона є ключовим елементом у розвитку системи управління ризиками ЄС, оскільки полегшує митне втручання на рівні ЄС у випадку найвищих ризиків на зовнішніх кордонах ЄС і в межах його кордонів.

Таблиця 4

Рівні управління митними ризиками

Рівень	Характеристика
На стратегічному рівні	визначаються пріоритетні напрямки реалізації діяльності з управління ризиками та затверджується Реєстр ризиків. Реєстр ризиків повинен містити, зокрема: - пріоритетні напрями розвитку та впровадження діяльності з управління ризиками; - структурні підрозділи митних органів, спеціалізованих митних органів, митниць, відповідальні за виконання відповідного напрямку; - орієнтовні показники частки, обраної для контролю за рухом вантажів і транспортних засобів
На тактичному рівні	відповідно до Реєстру ризиків розроблено заходи щодо управління ризиками. Для цього використовуються такі інструменти: - індикатори ризику; - профілі ризику; - орієнтація; - методичні рекомендації щодо роботи посадових осіб митних органів щодо аналізу, ідентифікації та оцінки ризиків в окремих сферах контролю під час проведення митного контролю та оформлення; - випадкова вибірка
На оперативному рівні	митні органи застосовують інструменти управління ризиками в конкретних випадках переміщення товарів, транспортних засобів через митний кордон України, зокрема при здійсненні контролю за допомогою управління ризиками, для визначення форм та обсягів митного контролю

Елементи управління ризиками в митній сфері

Критерії	Характеристика
Митні органи обмінюються інформацією про ризики та результатами аналізу ризиків, якщо	- ризики оцінюються митним органом як значні та потребують митного контролю, а результати контролю встановлюють, що подія, що спричиняє ризики, сталася; - за результатами перевірки не встановлено, що подія, що спричиняє ризики, відбулася, але відповідний митний орган вважає загрозу високою загрозою
Для встановлення загальних критеріїв ризику та стандартів, заходів контролю та пріоритетних сфер контролю слід враховувати	- пропорційність ризику; - терміновість необхідного застосування засобів контролю; - ймовірний вплив на торговий потік і на ресурси контролю
Загальні критерії та стандарти ризику повинні включати	- опис ризиків; - фактори або показники ризику, які будуть використовуватися для відбору товарів або суб'єктів господарювання для митного контролю; - характер митного контролю, здійснюваного митними органами; - тривалість застосування митного контролю

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text>
2. Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур: Протокол № 976_005 від 26.06.99. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_643#Text
3. Laying down the Union Customs Code (EU) 9 October 2013, No 952/2013. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32013R0952>
4. World Customs Organization. (2010). Customs risk management compendium (vol. 1). URL: <https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/enforcement-and-compliance/activities-and-programmes/risk-management-and-intelligence/risk-management-compendium-common-part.pdf?la=en>
5. World Customs Organization. (2012, June). WCO Safe Framework of Standards. URL: <https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/safe-package/safe-framework-of-standards.pdf>
6. Деякі питання реалізації принципу «єдиного вікна» під час здійснення митного, санітарного, санітарно-епідеміологічного, ветеринарно-санітарного, фітосанітарного, екологічного, радіологічного та інших видів державного контролю (Україна) 25 травня 2016, № 364. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249107456>
7. World Customs Organization. (2008, April 8). International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures. URL: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/international-convention-on-the-simplification-and-harmonisation-of-customs-procedures.html>
8. Янушкевич, Д. А., Іванов, Л. С. Застосування вимог міжнародних стандартів ISO в системі управління ризиками в митній справі. *Вісник Академії митної служби України. Серія: Технічні науки*. 2014. № 2(52). С. 84–96.
9. Управління ризиками в митній справі: зарубіжний досвід та вітчизняна практика : монографія; за заг. ред. І. Г. Бережнюка. Хмельницький : ПП Мельник А. А., 2014. 288 с.
10. Borysenko O., Vasylyeva O., Katerna O., Masiuk I., Panakhi O. Modeling the Risks of the Global Customs Space *Journal of Risk and Financial Management*. 2022. № 15 (12). DOI: <https://doi.org/10.3390/jrfm15120598>
11. Порядок здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю (Україна) 31 липня 2015, No 684. Актуально на 10.03.2017. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1021-15>

REFERENCES:

1. Mytnyj kodeks Ukrainy [Customs Code of Ukraine] (2012, March 13), No. 4495-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text>.

2. International Convention on Simplification and Harmonization of Customs Procedures: Protocol No. 976_005 dated (26.06.99). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_643#Text
3. Laying down the Union Customs Code (EU) (2013, 9 October), No. 952/2013. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32013R0952>
4. World Customs Organization. (2010). Customs risk management compendium (vol. 1). URL: <https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/enforcement-and-compliance/activities-and-programmes/risk-management-and-intelligence/risk-management-compendium-common-part.pdf?la=en>
5. World Customs Organization. (2012, June). WCO Safe Framework of Standards. URL: <https://www.wcoomd.org>
6. Dejaki pytannja realizacii' pryncypu «jedynogo vikna» pid chas zdijsnennja mytnogo, sanitarnogo, sanitarno-epidemiologichnogo, veterynarno-sanitarnogo, fitosanitarnogo, ekologichnogo, radiologichnogo ta inshyh vydiv derzhavnogo kontrolju [Some issues of implementation of the "single window" principle during the implementation of customs, sanitary, sanitary-epidemiological, veterinary-sanitary, phytosanitary, ecological, radiological and other types of state control (Ukraine)] May 25, 2016, No. 364. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249107456>
7. World Customs Organization. (2008, April 8). International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures. URL: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/international-convention-on-the-simplification-and-harmonisation-of-customs-procedures.html>
8. Yanushkevich, D. A., Ivanov, L. S. (2014) Zastosuvannja vymog mizhnarodnyh standartiv ISO v systemi upravlinnja ryzykamy v mytnij spravi [Application of the requirements of international ISO standards in the risk management system in customs affairs]. *Visnyk Akademii' mytnoi' sluzhby Ukrainy*. Series: Technical Sciences, . 2(52). 84–96.
9. Berezhnyuk H. (2014) Upravlinnja ryzykamy v mytnij spravi: zarubizhnyj dosvid ta vitchyznjana praktyka [Risk management in customs affairs: foreign experience and domestic practice]: monograph; in general ed. I Khmelnytskyi: PP. Melnyk A.A., 288 p.
10. Borysenko O., Vasylyeva O., Katerna O., Masiuk I., Panakhi O. (2022) Modeling the Risks of the Global Customs Space. *Journal of Risk and Financial Management*, 15 (12). DOI: <https://doi.org/10.3390/jrfm15120598>.
11. Porjadok zdijsnennja analizu ta ocinky ryzykiv, rozroblennja i realizacii' zahodiv z upravlinnja ryzykamy dlja vyznachennja form ta obsjagiv mytnogo kontrolju (Ukrai'na) [The procedure for the analysis and assessment of risks, the development and implementation of risk management measures to determine the forms and scope of customs control (Ukraine)] July 31, 2015, No. 684. Current as of March 10, 2017. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1021-15>